

Justis- og beredskapsdepartementet
Postboks 8005 Dep
0030 OSLO

Deres ref

Vår ref
21/1248-2

Dato
14. april 2021

Høring - Utkast til veileder om taushetsplikt, opplysningsplikt og opplysningsrett i forvaltningen

Kunnskapsdepartementet viser til utkast til veileder om taushetsplikt, opplysningsplikt og opplysningsrett i forvaltningen som ble sendt på høring 15. februar 2021.

Kunnskapsdepartementet er positive til JDs arbeid med en "praktisk anlagt veileder, som skal gjelde på tvers av de ulike sektorene" (Meld. St. 6 (2019-2020)). En slik veileder er også viktig å ha på plass ved ev. ikrafttredelse av regelverksendringene regjeringen foreslår i Prop. 100 L *Endringer i velferdstjenestelovgivningen (samarbeid, samordning og barnekoordinator)*.

Taushetsreglene blir ofte trukket frem som et hinder for tverrsektorielt samarbeid. Som regjeringen bl.a. skriver i Meld. St. 6 (2019-2020) *Tett på – tidlig innsats og inkluderende fellesskap i barnehage, skole og SFO* er det store utfordringer knyttet til taushetsplikt, opplysningsplikt og opplysningsrett innenfor forvaltningen. En rekke ulike lovregler regulerer disse spørsmålene, og mange er usikre på hvordan reglene skal forstås og praktiseres, for eksempel om og når man kan levere ut taushetsbelagte opplysninger. I mange tilfeller er det heller ikke god nok kunnskap om hvilke regler som faktisk finnes på området. En konsekvens av dette er manglende informasjonsflyt innenfor forvaltningen og ulik praksis, både mellom og innenfor de ulike etatene. Det er derfor et behov for å skape en felles forståelse av hvordan dette regelverket skal forstås og praktiseres. Denne forståelsen må være forankret på tvers av sektorene.

For å oppnå målet om en praktisk anlagt veileder som skal kunne brukes av ansatte i vår sektor, mener vi at veilederen må gi svar på de mest sentrale praktiske og konkrete problemstillingene de ansatte i barnehager og skoler møter i sin hverdag. Vi antar at det

samme gjelder i andre sektorer. Dette er utfordrende å oppnå innenfor de rammene som er satt for veilederen. Dette gjelder ikke minst fordi det er meget viktig at veilederen blir forståelig også for personer uten juridisk bakgrunn. Når veilederen inneholder såpass mange henvisninger til forarbeider og litteratur, er departementet i tvil om dette bidrar til at målet oppnås.

Veilederens format, struktur og språk

Veilederen skal favne mange områder, den gjelder et komplisert felt, og den skal være til nytte for mange mennesker med ulik bakgrunn. Samtidig skal den være relativt kort. KD mener at en lengre veileder ikke nødvendigvis er mindre brukervennlig, så lenge den publiseres digitalt med en god innholdsfortegnelse som er klikkbar. Dette gir rom for flere konkrete problemstillinger, se kommentarer til innhold lenger ned. En annen mulighet er å gjøre veilederen heldigital, det vil si at den bygges opp som et digitalt verktøy som er lett å orientere seg i, med flere konkrete problemstillinger.

Selv om det er viktig å få fram at det er lovtekst og andre rettskilder som er avgjørende, vil for mange henvisninger senke brukervennligheten. KD mener det bør vurderes om det i mindre grad skal henvises til forarbeider, eller at det ev. kan gjøres i fotnoter og ikke i løpende tekst. Omtalen av NOUens forslag til ny lov kan med fordel gjøres helt kort i innledningen (som bakgrunnsinfo). Henvisninger til fortalen til personvernforordningen mener vi bør unngås. (I den grad det skal henvises til for eksempel forarbeider, bør det refereres til punkt og ikke til sidetall, for lettere bruk av nettversjoner med innholdsfortegnelse.)

KD mener også det bør legges større vekt på bruk av klarspråk i veilederen, gitt målgruppen for veilederen. Vi er redd at formuleringer som "[i] utgangspunktet er det nærliggende å anta at slike hjemler også vil kunne gi tilstrekkelig grunnlag" og "kan også etter omstendighetene gi et tilstrekkelig rettsgrunnlag", gir lite veiledning for en ansatt i grunnskolen.

Et annet eksempel kan være første avsnitt i punkt 5.3, som henviser til forslaget til ny forvaltningslov. KD mener det bør være tilstrekkelig å si at et samtykke må være frivillig, og at den som samtykker må være klar over konsekvensene av samtykket.

Forholdet til personvernregelverket

I punkt 3 er forholdet til personopplysningsloven og personvernforordningen omtalt, i hovedsak gjennom kort omtale av (og sitat fra fortalen til) personvernforordningen. KD har inntrykk av at forholdet mellom temaene i veiledningen og personvernregelverket er vanskelig og skaper uklarheter og misforståelser. Det bør klargjøres (så langt mulig) i hvilken grad personvernregelverket har betydning for det som er tema i veilederen, for eksempel ved spørsmål om utlevering/viderebehandling av personopplysninger. En ren henvisning til NOU 2019:5 om ny forvaltningslov er etter vårt syn lite til hjelp for den alminnelige leser av denne veiledningen. Det er kan videre være mer hensiktsmessig å vise til informasjon på Datatilsynets sider enn til juridisk litteratur.

I punkt 3 mener KD det bør vurderes å korte ned første del til noen få setninger om hva som regnes som personopplysninger. I tillegg kan det være nyttig med noen setninger om hva som er behandling av personopplysninger, slik at det går fram at personvernregelverket gjelder for enhver form for behandling av personopplysninger, blant annet innsamling, lagring, bruk og utlevering.

Siden tema i veilederen i stor grad gjelder utlevering av personopplysninger, bør det sies noe om hva dette medfører i personvernsammenheng. I punkt 5.7 er det sagt noe kort om hjemmel for viderebehandling for uforenlige formål. KD mener det ville vært en fordel å omtale dette i det generelle punktet om forholdet til personvernregelverket. Dette er sentralt for å forstå forholdet mellom temaet i veiledningen og personvernregelverket. Vi tror det er behov for at det går klart fram i hvilken grad forvaltningslovens regler om taushetsplikt er supplerende rettsgrunnlag for behandling, og da særleg deling/viderebehandling av personopplysninger. Det bør også vises til denne generelle drøftelsen under de mer konkrete punktene, for eksempel punkt 8.2 Barnehager og 8.3 Skoler.

I punkt 5.3 om samtykke blir kravene til samtykke etter personvernforordningen omtalt. KD antar det kan bli krevende for leseren å forstå hvorfor personvernregelverket fremheves i dette punktet. Siden veilederen ellers ikke forklarer forskjellen mellom / behovet for forvaltningsmessig samtykke vs. samtykke som behandlingsgrunnlag, kan det være vanskelig å forstå hvorfor dette trekkes fram. Dersom hensikten er å bruke dette som en illustrasjon på kravene til et forvaltningsmessig samtykke, bør dette gå fram (på samme måte som under punkt 5.4 om anonymisering). Se også kommentar under om innholdet i punktet om samtykke.

I Prop. 145 L (2020-2021) er det lagt fram forslag knyttet til behandling av personopplysninger i barnehager og skoler. Departementet foreslår å lovfeste at deling av personopplysninger mellom barnehager og fra barnehage til skole kan gjøres dersom foreldrene gir tillatelse til dette. Videre foreslår departementet regulering av deling av personopplysninger ved skolebytte og ved overgang fra grunnskole til videregående opplæring. Kunnskapsdepartementet omtaler også forholdet mellom kravene til viderebehandlingsgrunnlag og den forvaltningsmessige taushetsplikten i punkt 2.2.1.9.

Innhold

Slik KD ser det, er hovedutfordringen at veilederen innenfor de rammene som er gitt, ikke går langt nok i å konkretisere og eksemplifisere ulike situasjoner som brukerne faktisk møter i hverdagen.

Teksten om barnehage og skole må omtale flere problemstillinger slik at den blir mer relevant og nyttig for sektoren. KD har for eksempel grunn til å tro at det er andre saker enn alvorlig kriminalitet som er hovedgrunnen til at skoler har behov for veiledning om varsling til barnevernet. Relevante tema er for eksempel mistanke om omsorgssvikt og elever som har behov for særskilt tilrettelegging, men som ikke får tilstrekkelig oppfølging. SFO og PP-tjenesten bør også nevnes. For eksempel: Kan læreren til Morten ta kontakt med

helsesykepleier når hun lurte på om han ikke har det bra hjemme? Hvilke opplysninger kan Bente i barnevernstjenesten gi til læreren til Ahmed?

Det kan understrekes i veilederen at dette er eksempler som ikke erstatter lesing av lovteksten. Fordelen med slike eksempler er at veilederen blir mer relevant for leseren og bidrar til å gjøre lovbestemmelsene mer forståelige. Slike eksempler kan også understreke betydningen av å innhente samtykke. Muligheten for å innhente samtykke blir skjøvet i bakgrunnen i veilederen slik den fremstår nå.

At søkere til barnehageplass er parter i samme sak og at det er gjort unntak fra retten til partsinnsyn, trenger etter vår vurdering ikke fullt så mye plass. Vi savner videre en omtale av tverrsektorielt samarbeid i disse avsnittene. I Prop 100 L (2020-2021) er det lagt fram forslag om økt samarbeid mellom velferdstjenester, her omtales også taushetsplikt og deling av opplysninger.

Veilederen omtaler kort deling av taushetsbelagte opplysninger om barnet ved overgangen mellom barnehage og skole i punkt 8.2. Slik deling krever samtykke fra foreldrene. Veilederen omtaler krav til dette samtykket i punkt 5.3, og det bør henvises dit fra punkt 8.2. Spørsmål knyttet til hva et informert samtykke fra foreldrene i praksis innebærer, bør utdypes.

KD mener det ikke er nødvendig å vise til forarbeidene til gjeldende lov angående dette samtykket. Det bør vurderes å føye til at kravet til samtykke fra foreldrene gjelder uavhengig av om informasjonen overføres skriftlig eller muntlig.

KD gjør også oppmerksom på at det i Prop. 145 L (2020-2021) er foreslått å lovfeste at det kreves tillatelse fra foreldrene til slik deling (barnehageloven § 2a). Denne tillatelsen skal være et samtykke etter reglene om taushetsplikt i forvaltningsloven der det er nødvendig, mens behandlingsgrunnlaget følger av loven.

I punkt 8.2 står det at «(f)or kommunale barnehager vil kommunen være «samme organ».» KD antar at det da er ment at man kan dele taushetsbelagte opplysninger mellom barnehager i samme kommune. KD vil her vise til Prop 145 L (2020-2021), der KD har lagt til grunn at det ikke er adgang til deling av opplysninger mellom barnehager uten samtykke fra foreldrene.

I punkt 5.3 omtales samtykke fra den som har krav på taushet. KD mener det hadde vært en fordel om samtykke for barn under 18 år kunne omtales nærmere.

I punkt 8.4.1 er det vist til universitets- og høyskoleloven § 3-7 om anmeldelsesplikt. Tilsvarende bestemmelse er foreslått i ny § 16a i fagskoleloven, se Prop. L 111 (2020-2021).

Med hilsen

Trude Wessel Eide (e.f.)
avdelingsdirektør

Ellen Carine Smogeli
fagdirektør

Dokumentet er elektronisk signert og har derfor ikke håndskrevne signaturer